

Томчук О. В.,
аспірант

Інституту законодавства Верховної Ради України

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Анотація. У статті розглянуто систему суб'єктів забезпечення фінансової безпеки в Україні. Автором проведено розподіл цих предметів на відповідні групи, що виявляє їх цільове призначення і місце в структурі правовідносин у сфері захисту фінансових інтересів держави. Детально розглядаються засоби правового регулювання статусу окремих суб'єктів фінансової безпеки. Висловлюються пропозиції щодо класифікації суб'єктів фінансової безпеки міжнародних фінансових установ.

На законодавчому та підзаконному рівнях спеціальних суб'єктів у сфері фінансової безпеки не передбачається, при цьому вона є достатньо логічною, оскільки фінансова безпека розглядається як складова національної безпеки. Тому суб'єктів національної безпеки слід розглядати як суб'єктів фінансової безпеки, однак з урахуванням специфіки їх повноважень і компетенції у сфері захисту фінансових інтересів держави. Всі суб'єкти фінансової безпеки, залежно від їх законодавчого статусу, мають такі групи: концептуальні суб'єкти, суб'єкти регулювання, суб'єкти контролю, допоміжні суб'єкти.

У ході дослідження систематизовано такі групи суб'єктів фінансової безпеки: концептуальні суб'єкти (вони визначають доктрину фінансової безпеки, тобто ідеологічні засади державної політики у сфері фінансової безпеки); адміністративні суб'єкти (частково беруть участь у формуванні та безпосередньо відповідають за виконання державних доктрин і стратегій фінансової безпеки); контролюючі суб'єкти (забезпечують дотримання законодавства у сфері фінансової безпеки та сприяють усуненню протиправних дій, які загрожують державі захисту фінансових інтересів держави); допоміжні суб'єкти (виступають як вид зовнішнього спостерігача і використовують передбачені законом права, впливають на діяльність інших суб'єктів фінансової безпеки).

Пропонується включити до складу суб'єктів фінансової безпеки держави міжнародні фінансові інститути, діяльність яких пов'язана з наданням грошової та фінансової підтримки країнам-позичальникам. На користь цієї пропозиції є такі аргументи: фінансові ресурси, що надаються цими суб'єктами, впливають на стан фінансової системи держави; діяльність цих суб'єктів може розглядатися як зовнішня загроза фінансовій безпеці держави; міжнародна фінансова допомога, є одним із фінансових інтересів держави.

Перспективою подальших наукових досліджень залишається питання вдосконалення механізмів взаємодії суб'єктів фінансової безпеки, що дасть можливість більш ефективно протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам.

Ключові слова: виконавчо-розпорядча діяльність, законодавство, правовий статус, повноваження, суб'єкт, фінансова безпека.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Важливим елементом адміністративно-правового механізму фінансової безпеки держави, є система суб'єктів її забезпечення. При дослі-

дженні різних правових явищ, науковці обов'язково аналізують суб'єктний склад, оскільки це питання належить до числа концептуальних, що пов'язане з об'єктивною необхідністю упорядкування будь-якої сфери суспільного життя з боку держави. Крім цього система суб'єктів, маючи нормативну основу, демонструє особливості владно-розпорядчої діяльності на кожному її рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній юридичній науці проблема суб'єктного складу фінансової безпеки комплексно не аналізувалася, що вказує на актуальність теми цього дослідження.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття. Політика у сфері фінансової безпеки України вимагає врахування різних категорій, зокрема і статусу суб'єктів адміністративно-правового забезпечення. На сьогодні ця система характеризується недосконалістю, що обумовлено незавершеністю адміністративної реформи та відсутністю координації між окремими суб'єктами фінансової безпеки. У таких умовах, аналіз правового становища суб'єктів фінансової безпеки є актуальним напрямом наукового пошуку.

Мета статті полягає у детальному теоретико-правовому аналізі системи суб'єктів забезпечення фінансової безпеки України.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Варто зазначити, що на законодавчому та підзаконному рівнях спеціальних суб'єктів у сфері фінансової безпеки не передбачено, що достатньо логічно, оскільки фінансова безпека розглядається у якості складової безпеки національної. Саме тому, суб'єкти національної безпеки повинні розглядатися у якості суб'єктів фінансової безпеки, однак з урахуванням специфіки їх повноважень та компетенції у сфері захисту фінансових інтересів держави. Всіх суб'єктів фінансової безпеки в залежності від їх законодавчого статусу на наступні групи: концептуальні суб'єкти, розпорядчі суб'єкти, контролюючі суб'єкти, допоміжні суб'єкти.

До числа першої групи належать: Президент України, Верховна Рада України та Рада національної безпеки та оборони України. Саме ці інституції формують державну політику у сфері фінансової безпеки держави, визначаючи при цьому основні орієнтири та прагнення. Згідно Конституції України, Президент має наступні повноваження у сфері національної безпеки: забезпечує державну незалежність та національну безпеку; очолює Раду національної безпеки та оборони України; підписує закони, прийняті Верховною Радою України або застосовує до них право вето [1].

Верховна Рада України має наступні повноваження у сфері фінансової безпеки: прийняття законів; затвердження Держав-

ного бюджету України, внесення змін до нього та контроль за його виконанням; затвердження загальнодержавних програм розвитку; затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням; здійснення парламентського контролю [1].

Достатньо важливі повноваження у сфері фінансової безпеки має Рада національної безпеки і оборони України, зокрема у відповідному Законі України (ст. 3) зазначається, що вказаний орган: вносить пропозиції щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки; координує та здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки у мирний та військовий час [2].

Маючи координаційно-дорадчий характер, рішення цієї державної інституції також мають концептуальний характер у сфері фінансової безпеки, що обумовлене спеціальним статусом та компетенцією даного органу влади. Фактично, Рада національної безпеки і оборони України є допоміжним органом при Президенті України зі спеціальною компетенцією, діяльність якого дозволяє главі держави повно та ефективно забезпечувати правовий режим національної безпеки [3, с. 155].

Концептуальні суб'єкти мають достатньо особливе становище у механізмі забезпечення фінансової безпеки держави, яке обумовлене декількома важливими чинниками, а саме: специфікою конституційно-правового статусу, який передбачає можливість вирішувати комплекс питань загальнодержавного значення, при чому на рівні, що стосується ідеологічних засад реалізації політичної влади в державі; рівнем та характером актів, які приймаються вказаними суб'єктами та мають особливу юридичну силу в системі нормативно-правового регулювання; системою організаційних зв'язків, які характеризують не тільки можливість взаємного впливу, а і обоїлпну відповідальність перед суспільством за внутрішню та зовнішню політику; особливою компетенцією та повноваженнями, які переважно мають організаційний характер та спрямовані на формування нормативно-правового та організаційно-розпорядчого підґрунтя діяльності інших груп суб'єктів фінансової безпеки держави.

Наступною групою суб'єктів фінансової безпеки держави, є розпорядчі суб'єкти, які безпосередньо реалізують державну політику у сфері захисту фінансових інтересів держави. Передусім, це Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, Служба безпеки України, Національний банк України. Згідно ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII, Уряд має наступні повноваження у сфері фінансової безпеки держави: здійснення антимонопольного регулювання; забезпечення інвестиційного розвитку; розробка проектів законів про Державний бюджет України; обслуговування державного боргу України; організація державного страхування та здійснення державної політики ціноутворення; організація та здійснення митної справи; розробка державних програм у сфері національної безпеки та інші [4].

Особливе місце серед розпорядчих суб'єктів, посідає Служба безпеки України, яка належить до числа органів вико-

навчої влади зі спеціальним статусом. До числа таких повноважень, відповідно до ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 р. № 2229-XII, слід віднести здійснення інформаційно-аналітичної роботи в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління внутрішньої і зовнішньої діяльності; охорона державних інтересів у сфері зовнішньоекономічної діяльності; боротьба з фінансовими злочинами та кіберзлочинністю; захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України; інші повноваження [5].

Зазначимо, що розпорядчі суб'єкти мають достатньо принципове значення у забезпеченні фінансової безпеки держави, оскільки: їх правове становище дозволяє істотно впливати на стан захищеності фінансових інтересів держави, а отже останні, на пряму залежать від ефективності політики, що проводять розпорядчі суб'єкти; розпорядча складова дозволяє забезпечити цілісність механізму фінансової безпеки, адже сфера державного управління передбачає не тільки позиціонування категорій, що мають значення для держави, а й забезпечення їх безпосередньої захищеності, яка досягається шляхом гарантування законності у сфері державного управління; розпорядчі суб'єкти невід'ємно пов'язані з безпосередніми формами та методами забезпечення стану захищеності фінансових інтересів держави, що досить важливо з огляду на зміст основних засад реалізації політичної влади в державі; статус цієї групи суб'єктів вказує на те, що вони належать до числа суб'єктів адміністративно-правового захисту у сфері фінансової безпеки держави, яка в свою чергу є об'єктом цього захисту; компетенція та повноваження суб'єктів даної групи, мають суто процедурний (процесуальний характер), який передбачає вплив на фінансову безпеку держави, що здійснюється на інформаційно-аналітичному, організаційному та матеріально-технічному рівнях.

Наступною групою суб'єктів фінансової безпеки, є контролюючі суб'єкти, які забезпечують контроль та нагляд у сфері фінансової безпеки держави метою якого, є забезпечення законності та дисципліни у сфері захисту фінансових інтересів держави. До числа таких суб'єктів законодавством віднесено: суди загальної юрисдикції, прокуратуру України, Національне антикорупційне бюро України, інші контролюючі органи (податкові, митні тощо).

Органи прокуратури України забезпечують захист інтересів суспільства та держави, шляхом здійснення нагляду за додержанням законодавства органами державної влади та іншими суб'єктами (ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [6]).

У свою чергу, Державна фіскальна служба України: здійснює адміністрування податків і зборів, митних та інших платежів, єдиного внеску; забезпечує контроль за своєчасністю, достовірністю, повнотою їх нарахування та сплати до бюджету і відповідних позабюджетних фондів; контролює своєчасність подання платниками податків та єдиного внеску передбаченої законом звітності, своєчасність, достовірність, повноту нарахування та сплати податків і зборів, єдиного внеску, митних та інших платежів; здійснює контроль за дотриманням податкового і митного законодавства, законодавства щодо трансфертного ціноутворення, законодавства щодо адміністрування єдиного внеску; забезпечує ведення обліку податків і зборів, платежів; здійснює застосування адміністративного арешту

(арешту) майна платників податків та/або зупинення видаткових операцій на їх рахунках у банках, фінансових санкцій до платників єдиного внеску [7].

Контролюючи суб'єкти, реалізуючи свої контрольні повноваження, забезпечують правову охорону фінансових інтересів держави, які визначаються на концептуальному рівні та досягаються на розпорядчому. Ці суб'єкти мають ряд специфічних рис, якими слід вважати наступні: специфічний характер впливу на фінансову безпеку держави (попередження правопорушень, припинення правопорушень та усунення наслідків протиправної діяльності); їх діяльність позбавлена концептуальної чи розпорядчої складової, а замкнута лише на ідеї необхідності забезпечення верховенства права, як фундаментальної основи фінансової безпеки держави; відповідальність цих суб'єктів має різні підстави. Для перших двох груп – це нормативно-правова основа їх діяльності, яка була порушена протиправними діями, а для третьої групи – це акти самого суб'єкта, якими він оформлює результати контрольної діяльності.

Останньою групою суб'єктів фінансової безпеки держави, є допоміжні суб'єкти, які виконують роль незалежного аудитора праводіносин, які складаються у цій сфері та відображають реакцію суспільства на ті чи інші негативні явища, які відбуваються в рамках правового поля. В умовах громадянського суспільства, такі суб'єкти набувають особливого значення, адже суспільство має впливати на державну політику у сфері фінансової безпеки, що розкриває сутність республіканської форми правління.

Такими суб'єктами слід вважати громадські об'єднання та громадян. Правове становище даної групи суб'єктів визначається на рівні Конституції України (містить комплекс політичних та соціальних прав громадян) та окремих законодавчих актів (визначають статус громадських об'єднань). Прикладом останніх, є Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. № 4572-VI, ст. 1 якого передбачає право на добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів [8].

Варто зазначити, що правове становище допоміжних суб'єктів достатньо унікальне, адже: вони не мають владних повноважень, і тому їх вплив на стан фінансової безпеки держави обмежений консультативно-аналітичними та експертними формами діяльності; вони забезпечують фінансову безпеку, не через захист фінансових інтересів держави, а через захист власних фінансових інтересів (законних); основа статусу вказаних суб'єктів у сфері фінансової безпеки, визначається ідеєю громадянського суспільства, яка передбачає існування в державі системи дієвих інститутів, які здатні впливати на державні справи; зазначеній групі суб'єктів, також притаманна відсутність компетенції, аналогом якої є окремі сфери діяльності, які вони обирають самостійно на власний розсуд; на законодавчому рівні відсутня відповідальність вказаних суб'єктів за неналежну діяльність у тій чи іншій сфері (у тому числі і у питанні забезпечення фінансової безпеки), тобто якщо громадське об'єднання не буде належним чином захищати фінансові інтереси суспільства, то це не матиме правових наслідків для нього, а лише вказуватиме на певну неефективність форм діяльності.

До числа суб'єктів фінансової безпеки держави автор пропонує віднести міжнародних фінансових донорів, діяльність

яких пов'язана з наданням валютно-фінансової підтримки державам-позичальникам. Такими донорами виступають: Міжнародний валютний фонд, Європейський банк реконструкції та розвитку, уряди країн та інші інституції, з якими держава укладає кредитні угоди. Тобто, це суб'єкти, які здійснюють фінансово-кредитну діяльність на міжнародному рівні, боржниками у якій виступають держави. Також до цієї групи належать міжнародні інституції, які надають цільову фінансову допомогу без обов'язку повернення коштів або надають кошти на проведення відповідних реформ в державі. Слід відмежовувати цю діяльність від інвестування, яке має дещо іншу специфіку та мету.

Міжнародні фінансові установи мають бути віднесені до числа допоміжних суб'єктів, оскільки вони залучаються державою лише в окремих випадках. Натомість зазначимо, що ці суб'єкти мають дещо індивідуальне становище, адже: вони певною мірою впливають на концептуальні засади фінансової безпеки, спрямовуючи розвиток фінансової системи держави у відповідне русло; вони мають певні ознаки контролюючих суб'єктів, оскільки спостерігають за цільовим використанням наданих коштів; вони, поряд з усім, виконують і розпорядчу функцію, приймаючи участь у розробці та реалізації відповідних державних програм та доктрин.

Висновки. Під час дослідження систематизовано наступні групи суб'єктів фінансової безпеки: концептуальні суб'єкти (вони визначають доктрину фінансової безпеки, тобто ідеологічні засади політики держави у сфері фінансової безпеки); розпорядчі суб'єкти (частково приймають участь у формуванні та безпосередньо відповідають за реалізацію державних доктрин та стратегій фінансової безпеки); контролюючі суб'єкти (забезпечують додержання законодавства у сфері фінансової безпеки та сприяють усуненню протиправних дій, що загрожують стану захищеності фінансових інтересів держави); допоміжні суб'єкти (виконують роль своєрідного стороннього спостерігача та користуючись передбаченими законодавством правами, впливають на діяльність інших суб'єктів фінансової безпеки).

Запропоновано до числа суб'єктів фінансової безпеки держави віднести міжнародні фінансові установи, діяльність яких пов'язана з наданням валютно-фінансової підтримки державам-позичальникам. На користь цієї пропозиції вказують наступні аргументи: фінансові ресурси, які надаються даними суб'єктами, впливають на стан фінансової системи держави; діяльність вказаних суб'єктів може розглядатися у якості зовнішньої загрози фінансовій безпеці держави; міжнародна фінансова допомога, належить до числа фінансових інтересів держави.

Перспективним напрямом подальшого наукового пошуку залишається питання удосконалення механізмів взаємодії між суб'єктами фінансової безпеки, що надасть можливість ефективніше протистояти зовнішнім та внутрішнім загрозам.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.
3. Бондаренко К.В. Адміністративно-правовий статус секретаря Ради національної безпеки і оборони України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 1. С. 155–157.

4. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. стор. 828. Ст. 222.
5. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
6. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. стор. 54. Ст. 12.
7. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236. *Урядовий кур'єр України*. 2014. № 18.
8. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. С. 2. Ст. 1.

Tomchuk O. Characterization of legal status of subjects of financial security of Ukraine

Summary. The article deals with the system of subjects of providing financial security in Ukraine. The author carried out the distribution of these subjects to the relevant groups, which reveals their intended purpose and place in the structure of legal relations in the field of protection of financial interests of the state. The means of legal regulation of the status of certain subjects of financial security are considered in detail. The proposals on classification as financial security subjects of international financial institutions are expressed.

At the legislative and sub-legislative levels of the special subjects in the field of financial security it is not provided that it is sufficiently logical, since financial security is considered as a component of national security. That is why the subjects of national security should be considered as subjects of financial security, however, taking into account the specifics of their powers and competences in the sphere of protection

of the financial interests of the state. All subjects of financial security, depending on their legislative status, to the following groups: conceptual subjects, regulatory actors, controlling entities, auxiliary entities.

During the study, the following groups of financial security subjects were systematized: conceptual subjects (they define the doctrine of financial security, that is, the ideological principles of state policy in the field of financial security); administrative subjects (partially participate in the formation and are directly responsible for the implementation of state doctrines and strategies for financial security); controlling entities (ensure observance of legislation in the field of financial security and facilitate elimination of illegal actions that threaten the state of protection of financial interests of the state); auxiliary subjects (act as a kind of outside observer and using the rights envisaged by law, affect the activities of other entities of financial security).

It is proposed to include among the subjects of financial security of the state international financial institutions, whose activities are related to the provision of monetary and financial support to the borrowing countries. In favor of this proposal, the following arguments indicate: the financial resources provided by these subjects, affect the state of the financial system of the state; the activities of these entities may be considered as an external threat to the financial security of the state; international financial assistance, is one of the financial interests of the state.

The prospect of further scientific research remains the issue of improving mechanisms of interaction between the subjects of financial security, which will provide an opportunity to more effectively confront external and internal threats.

Key words: executive-administrative activity, legislation, legal status, powers, subject, financial security.